

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAN-S1-0116-2016

FECHA DE RESOLUCIÓN: 16-11-2016

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.1

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS / 4. SANEAMIENTO /

Problemas jurídicos

Interpone demanda contencioso administrativa impugnando la Resolución Administrativa RA-ST N° 0066/2014 de 31 de julio de 2014, emitida dentro del proceso de Saneamiento de Tierras Comunitarias de Origen (PANTANAL), respecto al polígono N° 139, del predio denominado "EL LETRERO", ubicado en el municipio de San Matías, provincia Ángel Sandoval del departamento de Santa Cruz, con base en los siguientes argumentos:

1. Manifiesta en la exposición de los hechos, que el predio "EL LETRERO", fue sometido al proceso de saneamiento ante el INRA, cumpliendo con los requisitos exigidos por la ley, señalando que en la etapa de campo se procedió a la mensura, teniendo conformidad de los linderos con todos los colindantes, así como el cumplimiento de la FES, que fue verificada y constatada en terreno en las pericias de campo, donde se registró 1.064 bovinos y 10 equinos con sus respectivas marcas, actividad que contó con la presencia del control social que suscribe los distintos actuados, hechos que hacen la verdad material del proceso, dándose cumplimiento al art. 167 inc. IV del D.S. N° 29215, que establece que el área efectivamente aprovechada es la sumatoria de la carga animal por cabeza de ganado mayor existente en el predio que es de 5 ha.

2. Indica también que en el polígono del terreno de sus mandantes, se saneó varios predios, contando algunos de ellos con Resoluciones Finales de Saneamiento, adjudicándoles sus predios como es el caso de "CURUPAUCITO"; por otro lado señala que el predio "EL LETRERO", se encuentra dentro del "ANMI SAN MATIAS", correspondiendo el uso del suelo según el PLUS, como una zona de amortiguación interna, cumpliendo con la normativa en actual vigencia, al realizar actividad ganadera extensiva, misma que fue corroborada por la participación en campo del Director del Parque, Danner Flores Parada, realizando el INRA la evaluación de la FES con todos estos antecedentes y aclaraciones, otorgando al predio "EL LETRERO" el 100% de cumplimiento por la carga animal y las consideraciones del tipo de ganadería que se practica en la zona, que se tiene en el ciclo anual en los pocos meses de época seca contando con mayor humedad e inundación del área en los meses de septiembre a marzo.

3. Señala que, contradictoriamente a los datos levantados en campo y de forma directa y principal el

INRA, mediante el Informe en Conclusiones, trata de distorsionar la información, argumentando que existiría incompatibilidad con el PLUS, siendo que el área permite hacer actividad ganadera, existiendo compatibilidad al ser un área que tiene previsto hacer uso tradicional en la ganadería, razón por la cual se ejecutó las pericias de campo en presencia del Control Social y del Director del Parque, quienes tienen la responsabilidad de avalar esta actividad existente con anterioridad a la creación del ANMI SAN MATIAS, es decir anterior a 1997 y anterior a la promulgación de la ley INRA, actividad ganadera que si cumple la FES, comprobándose la posesión legal.

4. Indica que los funcionarios del INRA, fueron al predio, contaron el ganado bovino y equino, constató la existencia de 1 casa, existe alambrados, caminos internos, pastos naturales que son característicos de la zona, aprovechados en la época cuando baja las aguas, no siendo cierto la inexistencia de inversión de capital, ya que ese ganado para existir necesita suplementos y vacunas, así también se necesita una serie de inversiones en el manejo al ser una zona pantanosa e inundadisa, cursando una entrevista a los trabajadores. Señala que existiría una serie de contradicciones en las que incurre el INRA que vician los resultados del Saneamiento pretendiendo sustituir la verificación principal in situ con imágenes satelitales, transgrediendo la normativa vigente contemplada en el art. 159 del D.S. 29215, así también indica que en la carpeta cursa un comunicado de citación a la población de San Matías, que no tiene valor legal ya que no se habría cumplido con lo establecido en la norma, al tratarse de un lugar distante al lugar donde se encuentran los predios y realizada a sólo 3 propiedades (CHAPAPA, MALVINAS Y EL LETRERO), no siendo difundido, ni socializado, cursando sólo una planilla firmada sólo por los funcionarios del INRA, incumpliendo lo establecido por el art. 305 del D.S. 29215, vulnerando el debido proceso y el derecho a la defensa consagrados en la C.P.E. en su art. 115, ya que no se habría dado lugar a reclamos o denuncias de los actores sociales.

#### **Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental**

*"(...) la entidad administrativa en la valoración del cumplimiento de la Función Económica Social del predio calificado como Empresa Ganadera "EL LETRERO", ha obrado correctamente al determinar el incumplimiento de FES, pese a la identificación del ganado y registro de marca del mismo, porque evidenció que en el área mensurada sólo se verificó cabezas de ganado bovino en 1064 y equino 10 cabezas, sin evidenciar áreas con sistemas silvopastoriles ni pastizales cultivados, valoración de cumplimiento de la FES que se encuentra estrechamente relacionado con la valoración de la posesión legal y la antigüedad de la misma, que determinaron que el INRA concluya declarando la ilegalidad de la posesión, porque no podrían ambos elementos valorarse de manera independiente más aún si se trata de un predio sobrepuesto 100% al ANMI SAN MATIAS y que además no cuenta con antecedente agrario. De otra parte, la parte actora María Elena Tito de Vargas y Héctor Jhony Vargas Montaña, tampoco han presentado mayor prueba que permita concluir que el INRA cometió vulneración a los derechos que ahora invoca en la presente demanda, constatándose que la Declaración Jurada de posesión del predio, la certificación emitida por el Corregidor, el informe de análisis Multitemporal y el Registro de Marca de Ganado, fueron recabados el año 2010, los que además acreditan que recién a partir de ese año se evidencia actividad agraria y si bien el Corregidor informa que el beneficiario tiene una posesión desde el año 1991; sin embargo la misma no se encuentra corroborada por los otros medios de prueba, verificándose también que la misma fue emitida el año 2010".*

*"(...) se evidencia que el INRA señala que el predio EL LETRERO se encuentra sobrepuesta 100% a la región definida como ANMI SAN MATIAS, misma que fue establecida por el Estado Boliviano sobre una superficie de 2.918.500,0000 has., considerándose como Área Protegida, creada el año 1997 mediante D.S. N° 24734, y forma parte del Pantanal Boliviano denominado internacionalmente como Sitio*

*RAMSAR en el año 2001, y administrada por el Servicio Nacional de Áreas Protegidas. Así el citado D.S. N° 24734 de 31 de julio de 1997, establece claramente la prohibición de "otorgar dotaciones de tierra, autorización de explotación forestal, autorización de caza y pesca comercial, así como cualquier otra actividad que atente contra los recursos del área y conservación de la misma sujeta a las penalidades señaladas en la Ley del Medio Ambiente". De donde se tiene que conforme la normativa especializada de la materia, Ley N° 1715 en su artículo 64 establece que el proceso de saneamiento de la propiedad, está destinada a regularizar y perfeccionar el derecho de propiedad agraria; que en aplicación del art. 65 de la Ley antes citada, el procedimiento de saneamiento será ejecutado por el INRA, siendo de su competencia previo proceso de saneamiento, determinar si el beneficiario de un determinado predio, le corresponde el reconocimiento de algún derecho, estableciendo para el efecto la evaluación de dos aspectos indispensables como son el cumplimiento de la Función Económico Social, en los términos establecidos en el art. 2 de la L. N° 1715 parcialmente modificada por la Ley N° 3545 y la verificación de la antigüedad de la posesión ejercida en el área objeto del proceso de saneamiento, elementos que necesariamente deben ser analizados, porque el predio mensurado se encuentra sobrepuesto al Área Natural de Manejo Integrado "San Matías", área que de acuerdo al Plan Departamental de Uso de suelo de Santa Cruz, aprobada mediante Ley N° 2553 de 4 de noviembre de 2002, es reconocida como Área Natural Protegida, dentro de la categoría Ex RIN 3, reiterando la prohibición del reconocimiento de cualquier tipo de derecho al interior del área, posterior a su constitución".*

*"(...) en cuanto al incumplimiento de lo establecido en el art. 305 del D.S. N° 29215, que tal aspecto no es evidente en razón de identificarse en el cuaderno de antecedentes del proceso de saneamiento los comunicados en la Radio San Matías F.M 104.3, realizados públicamente a objeto de la Socialización de Resultados con el Informe de Cierre, realizado el 22 de enero de 2011 en la población de San Matías, actuando con el que se ha notificado a los interesados para que se apersonen y realicen sus observaciones u objeciones pertinentes, en tal circunstancia no es evidente que el INRA hubiera ocultado la información correspondiente a los resultados del proceso de saneamiento".*

*"(...) los actores, debían probar su posesión legal y cumplimiento efectivo de la FES, en los términos que corresponde a una Empresa Ganadera y al no haber demostrado fehacientemente ninguno de estos dos presupuestos correspondía declarar la ilegalidad de la posesión y consecuentemente el incumplimiento de la FES, en los términos que fueron explicados en el Informe en Conclusiones, que de acuerdo a la verificación en campo, se pudo establecer que las mejoras identificadas en el predio mensurado fueron recientemente insertadas, siendo este hecho ratificado por las imágenes satelitales que demostraron que entre los años 1996 al 2010 no identificó actividad antrópica en el lugar".*

### Síntesis de la razón de la decisión

La Sala Primera del Tribunal Agroambiental, declara **IMPROBADA** la demanda contenciosa administrativa de y por tanto **VIGENTE** la Resolución Administrativa RA-ST N° 0066/2014 de 31 de julio de 2014, emitida dentro del proceso de Saneamiento de Tierras Comunitarias de Origen (PANTANAL), respecto al polígono N° 139 del predio denominado EL LETRERO, ubicado en el municipio San Matías, provincia Ángel Sandoval del departamento de Santa Cruz, con base en los siguientes argumentos:

**1.** La entidad administrativa en la valoración del cumplimiento de la Función Económica Social del predio calificado como Empresa Ganadera "EL LETRERO", ha obrado correctamente al determinar el incumplimiento de FES, pese a la identificación del ganado y registro de marca del mismo, porque evidenció que en el área mensurada sólo se verificó cabezas de ganado bovino en 1064 y equino 10

cabezas, sin evidenciar áreas con sistemas silvopastoriles ni pastizales cultivados, valoración de cumplimiento de la FES que se encuentra estrechamente relacionado con la valoración de la posesión legal y la antigüedad de la misma, que determinaron que el INRA concluya declarando la ilegalidad de la posesión, porque no podrían ambos elementos valorarse de manera independiente más aún si se trata de un predio sobrepuesto 100% al ANMI SAN MATIAS y que además no cuenta con antecedente agrario.

2. El INRA, a efecto de identificar el reconocimiento del derecho de los beneficiarios del predio, que demuestre que fehacientemente tienen una posesión anterior a la promulgación de la Ley N° 1715, es decir al 18 de octubre de 1996 o a la creación del Área Natural de Manejo Integrado "San Matías" establecida el 31 de julio de 1997, procedió a verificar y valorar la prueba de manera integral para determinar la antigüedad de la posesión, estableciendo y corroborando si existe similitud con la Declaración Jurada de Posesión y la Certificación emitida por el Corregidor.

3. La averiguación de la verdad material le permitió a la entidad administrativa establecer la verdad real de los hechos, utilizando los medios probatorios necesarios, tales como las imágenes satelitales, que si bien no constituyen de manera independiente un elemento de prueba determinante, más aún si se desarrolla en el predio actividad ganadera, pero sí como en el presente caso coadyuvan a establecer esa verdad de los hechos, sin que los actores pudieran haber rebatido dichas conclusiones con cualquier otro medio probatorio, por lo que encontrándose el predio sobrepuesto al área protegida Área Natural de Manejo Integrado "San Matías, y no haberse demostrado una posesión anterior al establecimiento de la misma, la entidad administrativa ha obrado correctamente al determinar la ilegalidad de la posesión por incumplimiento de requisitos de legalidad, en los términos que señala la Resolución Administrativa RA-ST N° 0066/2014 de 31 de julio de 2014.

4. En cuanto al incumplimiento de lo establecido en el art. 305 del D.S. N° 29215, que tal aspecto no es evidente en razón de identificarse en el cuaderno de antecedentes del proceso de saneamiento los comunicados en la Radio San Matías F.M 104.3, realizados públicamente a objeto de la Socialización de Resultados con el Informe de Cierre, realizado el 22 de enero de 2011 en la población de San Matías, actuando con el que se ha notificado a los interesados para que se apersonen y realicen sus observaciones u objeciones pertinentes, en tal circunstancia no es evidente que el INRA hubiera ocultado la información correspondiente a los resultados del proceso de saneamiento.

5. Los actores, debían probar su posesión legal y cumplimiento efectivo de la FES, en los términos que corresponde a una Empresa Ganadera y al no haber demostrado fehacientemente ninguno de estos dos presupuestos correspondía declarar la ilegalidad de la posesión y consecuentemente el incumplimiento de la FES, en los términos que fueron explicados en el Informe en Conclusiones, que de acuerdo a la verificación en campo, se pudo establecer que las mejoras identificadas en el predio mensurado fueron recientemente insertadas, siendo este hecho ratificado por las imágenes satelitales que demostraron que entre los años 1996 al 2010 no identificó actividad antrópica en el lugar.

#### **Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita**

DERECHO AGRARIO / PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS / SANEAMIENTO

**Conforme la normativa especializada de la materia, Ley N° 1715 en su artículo 64 establece que el proceso de saneamiento de la propiedad, está destinada a regularizar y perfeccionar el derecho de propiedad agraria; que en aplicación del art. 65 de la Ley, el procedimiento de saneamiento será ejecutado por el INRA, siendo de su competencia previo proceso de**

**saneamiento determinar si el beneficiario de un determinado predio le corresponde el reconocimiento de algún derecho, estableciendo para el efecto la evaluación de dos aspectos indispensables como son el cumplimiento de la Función Económico Social, en los términos establecidos en el art. 2 de la L. N° 1715 parcialmente modificada por la Ley N° 3545 y la verificación de la antigüedad de la posesión ejercida en el área objeto del proceso de saneamiento.**

*"(...) se evidencia que el INRA señala que el predio EL LETRERO se encuentra sobrepuesta 100% a la región definida como ANMI SAN MATIAS, misma que fue establecida por el Estado Boliviano sobre una superficie de 2.918.500,0000 has., considerándose como Área Protegida, creada el año 1997 mediante D.S. N° 24734, y forma parte del Pantanal Boliviano denominado internacionalmente como Sitio RAMSAR en el año 2001, y administrada por el Servicio Nacional de Áreas Protegidas. Así el citado D.S. N° 24734 de 31 de julio de 1997, establece claramente la prohibición de "otorgar dotaciones de tierra, autorización de explotación forestal, autorización de caza y pesca comercial, así como cualquier otra actividad que atente contra los recursos del área y conservación de la misma sujeta a las penalidades señaladas en la Ley del Medio Ambiente". De donde se tiene que conforme la normativa especializada de la materia, Ley N° 1715 en su artículo 64 establece que el proceso de saneamiento de la propiedad, está destinada a regularizar y perfeccionar el derecho de propiedad agraria; que en aplicación del art. 65 de la Ley antes citada, el procedimiento de saneamiento será ejecutado por el INRA, siendo de su competencia previo proceso de saneamiento, determinar si el beneficiario de un determinado predio, le corresponde el reconocimiento de algún derecho, estableciendo para el efecto la evaluación de dos aspectos indispensables como son el cumplimiento de la Función Económico Social, en los términos establecidos en el art. 2 de la L. N° 1715 parcialmente modificada por la Ley N° 3545 y la verificación de la antigüedad de la posesión ejercida en el área objeto del proceso de saneamiento, elementos que necesariamente deben ser analizados, porque el predio mensurado se encuentra sobrepuesto al Área Natural de Manejo Integrado "San Matías", área que de acuerdo al Plan Departamental de Uso de suelo de Santa Cruz, aprobada mediante Ley N° 2553 de 4 de noviembre de 2002, es reconocida como Área Natural Protegida, dentro de la categoría Ex RIN 3, reiterando la prohibición del reconocimiento de cualquier tipo de derecho al interior del área, posterior a su constitución".*